

РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/28-2014

08.10.2014

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «1» октября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено «8» октября 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту – Комиссия) в составе:

- <...>;

- при участии:

со стороны Министерства образования Пензенской области (далее – Министерство образования, Министерство):

- <...>;

со стороны Пензенского областного отделения Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» (далее - Пензенское областное отделение ВДПО, Общество):

- <...>;

со стороны муниципального бюджетного образовательного учреждения Средней общеобразовательной школы р.п. Сура Никольского района Пензенской области (далее – МБОУ СОШ р.п. Сура, Школа):

- <...>;

со стороны Управления образования администрации Никольского района Пензенской области (далее - Управление образования);

- <...>;

со стороны Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Пензенской области:

- <...>;

рассмотрев дело № 3-09/28-2014 от 25.07.2014 по признакам нарушения Министерством образования Пензенской области (440600, г. Пенза, ул. Володарского, д.7) и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» (440066, г. Пенза, 2-й Виноградный проезд, д.11) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России из Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Пензенской области поступила информация, с приложением материалов проверки о наличии в действиях Министерства образования Пензенской области нарушения Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о размещении заказов).

По результатам анализа документов и материалов, представленных по запросу антимонопольного органа, приказом Пензенского УФАС России от 25.07.2014 № 173 в отношении Министерства образования Пензенской области и Пензенского областного отделения Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» возбуждено дело № 3-09/28-2014 по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представитель Пензенского областного отделения ВДПО пояснил, что на запрос Министерства образования цены на выполнение работ по капитальному ремонту, связанного с противопожарной защитой, в адрес Министерства было направлено коммерческое предложение на общую сумму 228381 рублей. В последующем между Министерством образования Пензенской области и Обществом было заключено 3 договора от 30.11.2013 на выполнение вышеуказанных работ. Акты выполненных работ по данным договорам подписаны 20.12.2013.

Министерство образования Пензенской области в своих письменных объяснениях от 03.09.2014 № 3992/01-06 и 24.09.2014 № 3992/01-06, а также устных объяснениях, представленных на заседании Комиссии, указало, что заключение договоров на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, от 30.11.2014 № № О-927, О-928, О-929 (далее также Договоры) обусловлено, тем, что при проведении капитального ремонта зданий МБОУ Средней общеобразовательной школы р.п. Сура была демонтирована автоматическая пожарная сигнализация, установка новой сигнализации проектно-сметной документацией не предусмотрена. В связи с необходимостью ввода Школы в эксплуатацию до 1 января 2014 года на совещании рабочей группы от 29.10.2013 было принято решение произвести работу по установке новой автоматической пожарной сигнализации до завершения капитального ремонта Школы.

Представителем Школы р.п. Сура пояснено, что в октябре 2013 года возникла необходимость в оборудовании зданий автоматической пожарной сигнализацией (АПС), так как имевшаяся АПС на тот момент уже выработала свой срок эксплуатации, при демонтаже была повреждена и восстановлению не подлежала, что подтверждается актом технического обследования состояния АПС от 17.10.2013.

Представителем Управления образования администрации Никольского района Пензенской области пояснено, что в связи с дефицитом муниципального бюджета и угрозой несвоевременного ввода в эксплуатацию МБОУ СОШ р.п. Сура Управление образования обратилось к Министерству за содействием и изысканием возможности финансирования мероприятий по установке АПС в зданиях Школы.

Представитель Территориального управления Федеральной службы финансово-

бюджетного надзора в Пензенской области поддержал позицию, изложенную в обращении, и указал, что договоры на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, заключены в нарушении требования Закона о размещении заказов.

Изучив материалы дела и представленные сторонами доказательства, заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссией установлено следующее.

30 ноября 2013 года между Министерством образования Пензенской области (Заказчик) и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организацией «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» (Подрядчик) заключены договоры № № О-927, О-928, О-929.

Пунктом 3.1. договора от 30.11.2013 № О-927 установлено, что Подрядчик обязуется принять на себя выполнение следующих работ: Проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой (ПС). Стоимость поручаемых Подрядчику работ согласно пункту 2.2. договора составляет 31 676, 42 рублей.

Согласно пункту 3.1. договора от 30.11.2013 № О-928 Подрядчик обязуется принять на себя выполнение следующих работ: Проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой (монтаж АПС 1 этаж). В соответствии с пунктом 2.2. договора от 30.11.2013 № О-928 стоимость поручаемых Подрядчику работ составляет 98 265, 68 рублей.

Пунктом 3.1. договора от 30.11.2013 № О-929 предусмотрено, что Подрядчик обязуется принять на себя выполнение следующих работ: Проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой (монтаж АПС-2 этаж). Стоимость поручаемых Подрядчику работ по данному договору составляет 98 438, 9 рублей.

Пунктом 5.1. Договоров установлено, что Подрядчик обязуется приступить к работе с момента подписания Договора и выполнить работы в течении 30 календарных дней.

Согласно представленным документам, в том числе локальным сметам на указанные в Договорах работы, актам выполненных работ от 20.12.2013 № 1, справкам о стоимости выполненных работ и затрат от 20.12.2013 № 1 капитальный ремонт, связанный с противопожарной защитой, проведен в муниципальном бюджетном образовательном учреждении Средней общеобразовательной школе р.п. Сура Никольского района Пензенской области (Пензенская область, Никольский район, р.п. Сура, переулок Школьный, д.13).

Датой окончания предусмотренных Договорами работ является 20.12.2013, что подтверждается актами о приемке выполненных работ от 20.12.2013 № 1.

Согласно платежным поручениям № 8190, 8191, 8192 оплата по Договорам произведена Заказчиком 27.12.2013.

Рассматриваемые договоры заключены в период действия Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о размещении заказов), регулирующего отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации;

Согласно пункту 1 Указания Банка России от 20.06.2007 N 1843-У "О предельном размере расчетов наличными деньгами и расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридического лица или кассу индивидуального предпринимателя" (зарегистрировано в Минюсте РФ 05.07.2007 N 9757) расчеты наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами, а также между юридическим лицом и гражданином, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (далее - индивидуальный предприниматель), между индивидуальными предпринимателями, связанные с осуществлением ими предпринимательской деятельности, в рамках одного договора, заключенного между указанными лицами, могут производиться в размере, не превышающем 100 тысяч рублей.

В соответствии с частью 6.1 статьи 10 Закона о размещении заказов под одноименными товарами, одноименными работами, одноименными услугами понимаются товары, работы, услуги, относящиеся к одной группе товаров, работ, услуг в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов.

Согласно Номенклатуре товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, утвержденной приказом Министерства экономического развития РФ от 07.06.2011 № 273, капитальный ремонт относится к группе номенклатуры № 221.

Общая сумма заключенных Договоров от 30.11.2013 № № О-927, О-928, О-929 составляет 228381, 00 рублей, что превышает установленный пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов предельный размер суммы заказов на выполнение одноименных работ в течение квартала, а именно 100 тысяч рублей.

Таким образом, Договоры между Министерством и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организацией «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» заключены в нарушение пункта 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов.

Частью 1 статьи 10 Закона о размещении заказов установлено, что размещение заказа может осуществляться:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах).

Согласно части 4.1. статьи 10 Закона о размещении заказа размещение заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе автомобильных дорог, временных построек, киосков, навесов и других подобных построек, для нужд заказчиков осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме.

Следовательно, доступ хозяйствующих субъектов на товарный рынок услуг по проведению капитального ремонта Школы, связанного с противопожарной защитой, может быть осуществлен только через участие в открытом аукционе в электронной форме на право заключения соответствующего муниципального контракта.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" [деятельность](#) по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений относится к лицензируемым видам деятельности.

Согласно размещенному в открытом доступе реестру лицензирования МЧС России лицензию на осуществление предусмотренных Договорами работ имеют более 10 хозяйствующих субъектов, зарегистрированных на территории г. Пенза, каждый из которых мог принять участие в торгах на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, и быть признан победителем указанных торгов.

Изложенное свидетельствует о заключенном Министерством образования и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организацией «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» соглашении и участии в нем, направленном на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, без проведения торгов, что приводит (может привести) к ограничению доступа на соответствующий товарный рынок иным хозяйствующим субъектам.

Доводы Министерства о недостаточном сроке для организации и проведения торгов, в связи с необходимостью введения Школы в эксплуатацию до 1 января 2014 года, является несостоятельными по следующим основаниям.

В соответствии с частью 2 статьи 41.5 Закона о размещении заказов в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация вправе разместить извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на официальном сайте не менее чем за семь дней до даты окончания подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме.

Частью 2 статьи 41.9 Закона о размещении заявок установлено, что срок

рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме не может превышать семь дней со дня окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе.

В соответствии с частью статьи 41.10 Закона о размещении заказов днем проведения открытого аукциона в электронной форме является рабочий день, следующий после истечения двух дней со дня окончания срока рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме.

В случае, установленном частью 2 статьи 41.5 настоящего Федерального закона, срок рассмотрения вторых частей заявок на участие в открытом аукционе не может превышать четыре дня со дня размещения на электронной площадке протокола проведения открытого аукциона (часть 5 статьи 41.11 Закона о размещении заказов).

В соответствии с частью 8 статьи 41.11 Закона о размещении заказов в день окончания рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе оформляется протокол подведения итогов открытого аукциона в электронной форме, который подписывается всеми присутствующими на заседании членами аукционной комиссии и заказчиком, уполномоченным органом. В течение дня, следующего за днем подписания протокола, протокол размещается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией на электронной площадке.

Согласно части 9 статьи 41.12 Закона о размещении заказов контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней со дня размещения на официальном сайте протокола подведения итогов открытого аукциона в электронной форме.

Из изложенного следует, что проведение открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, и заключение соответствующего контракта возможно в период не более одного месяца.

Письмо Управления образования администрации Никольского района о необходимости установки в Школе автоматической пожарной сигнализации, адресованное Министерству, датировано 08.10.2014.

Совещание рабочей группы по ремонту МБОУ СОШ р.п. Сура Никольского района Пензенской области в соответствии с протоколом состоялось 29.10.2013.

Согласно пункту 5 Договоров Подрядчик обязуется приступить к работе с момента подписания Договора и выполнить работы в течение 30 календарных дней.

С учетом изложенного, проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, было бы возможным до конца 2013 года с соблюдением требований Закона о размещении заказов, а именно по результатам открытого аукциона в электронной форме.

Кроме того, исходя из актов о приемке выполненных работ от 20.12.2013 №1 капитальный ремонт, связанный с противопожарной защитой, проведен за 20 календарных дней, что также свидетельствует о достаточном времени для выполнения соответствующих работ по установке АПС на основании заключенного по результатам торгов договора.

Представленные Министерством в обеспечение конкуренции при заключении Договоров запросы и коммерческие предложения хозяйствующих субъектов не могут свидетельствовать о равной возможности выхода на товарный рынок по проведению капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о размещении заказов настоящий Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (далее - размещение заказа), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Частью 1 статьи 16 Закона о размещении заказов определен официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг является www.zakupki.gov.ru.

Непроведение Министерством открытого аукциона на выполнение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, не может не влиять на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Кроме того, из представленных документов следует, что Договоры от 30.11.2013 № № О-927, О-928, О-929 заключены по указанной в коммерческом предложении Пензенским отделением ВДПО цене.

В соответствии с частью 4 статьи 41.10 Закона о размещении заказов открытый аукцион в электронной форме проводится путем снижения, за исключением случая, установленного частью 18 настоящей статьи, начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме, в порядке, установленном настоящей статьей.

Следовательно, проведение открытого аукциона в электронной форме возможно привело бы к снижению цены заключенных Договоров и тем самым к экономии бюджетных средств, что в силу положений ч. 1 ст. 1 Закона о размещении заказов, является одной из основных целей проведения торгов.

Согласно представленным документам расчет индекса изменения стоимости строительно-монтажных работ в условиях рынка на ПС МБОУ СОШ р.п. Сура, переулок Школьный, 13 произведен на основании письма от 25.12.2013 № б/н, в котором подрядчиком указано Пензенское отделение ВДПО, 25 декабря 2013 года,

то есть после заключения между ответчиками Договоров и подписания актов выполненных работ от 20.12.2013.

Рассматриваемые обстоятельства свидетельствуют о том, что действия Министерства образования Пензенской области и Пензенского отделения ВДПО не были самостоятельными, либо случайными, и указывают на наличие между ответчиками договоренности, направленной на заключение договоров по проведению капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, без проведения торгов, в результате чего потенциальные подрядчики были лишены возможности в равных условиях выхода на соответствующий товарный рынок.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Соглашение между Министерством и Пензенским отделением ВДПО и участие в нем, направленное на заключение Договоров без проведения торгов, привело к ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок по проведению капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, и возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, что в соответствии с п.17 статьи 4 Закона о защите конкуренции является одним из признаков ограничения конкуренции.

Статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

С учетом изложенного, Комиссия единогласно пришла к выводу, что соглашение между Министерством образования Пензенской области и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество», а равно и участие в нем, которое привело к заключению договоров от 30.11.2013 № № О-927, О-928, О-929 без проведения торгов, является ограничивающим конкуренцию, приводящим к ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок услуг по проведению капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, и нарушающим п. 4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать соглашение между Министерством образования Пензенской области

и Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество», а равно и участие в нем, направленное на заключение договоров от 30.11.2013 № № О-927, О-928, О-929 на проведение капитального ремонта, связанного с противопожарной защитой, без проведения торгов, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на соответствующий товарный рынок иным хозяйствующим субъектам, нарушением п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

2. Министерству образования Пензенской области и Пензенскому областному отделению Общероссийской общественной организации «Всероссийское Добровольное Пожарное Общество» выдать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а также недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.